PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 524, de 2015, do Senador Ronaldo Caiado, que *estabelece parâmetros para a elaboração de políticas públicas para a ovinocaprinocultura no Brasil*.

RELATOR: Senador **LASIER MARTINS**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 524, de 2015, do Senador RONALDO CAIADO, que *estabelece parâmetros para a elaboração de políticas públicas para a ovinocaprinocultura no Brasil*.

A Proposição está composta de 26 artigos, distribuídos em 11 capítulos, cujo conteúdo se detalha a seguir.

O art. 1° declara o objetivo da iniciativa e, nos temos dos arts. 2° e 3°, preveem-se a manutenção de grupo de trabalho e o estudo setorial permanente sobre a ovinocaprinocultura, com eventual contribuição das entidades nacionais do segmento, e a inclusão de ações voltadas ao fortalecimento do setor no Plano Agrícola e Pecuário anual do Governo Federal.

No art. 4º, fica estabelecido que as ações voltadas ao desenvolvimento da ovinocaprinocultura nacional observarão os princípios da livre iniciativa; a sustentabilidade socioeconômica e ambiental; a promoção do trabalho; a equidade na aplicação das políticas, considerada a necessidade de mitigação das desigualdades sociais e regionais; além da

participação dos agricultores na formulação e na implementação da política nacional para o setor.

No art. 5º, definem-se, como objetivo da política, a promoção do planejamento e a execução das ações, de forma a compatibilizar as áreas de crédito rural; seguro rural; comercialização; tributação e outros instrumentos fiscais; infraestrutura e serviços; pesquisa; assistência técnica; extensão rural; sanidade animal; associativismo e cooperativismo, além da área de capacitação.

O art. 6º estatui que os rebanhos nacionais de ovinos e caprinos deverão ser monitorados e seus quantitativos deverão ser consolidados e disponibilizados pelo Poder Público em plataforma de dados de livre acesso, contemplando os quantitativos de cada espécie, a estratificação em raças, os sistemas de produção, a finalidade da criação e a distribuição geográfica dos rebanhos, por unidade da federação e por região.

Conforme o art. 7º, o Poder Público disponibilizará, em plataforma de dados de livre acesso, a capacidade instalada dos abatedouros e dos laticínios em funcionamento no país, bem como o número de abates de ovinos e caprinos e os quantitativos referentes à produção de seus derivados.

O art. 8º determina que os programas de capacitação de servidores públicos responsáveis por assistência técnica e extensão rural, realizados prioritariamente em parceira com o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), de que trata a Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, deverão incluir, periodicamente, atualização dos conhecimentos específicos sobre ovinos e caprinos e suas importâncias econômicas.

No art. 9º, a Proposição estabelece que o Poder Público atribuirá a órgão de sua estrutura a responsabilidade pelo desenvolvimento de pesquisa e inovação tecnológica das cadeias produtivas de ovinos e de caprinos.

O art. 10 determina que o órgão federal responsável pelo controle sanitário no país promoverá a unificação de procedimentos em

matéria de fiscalização sanitária dos rebanhos, mediante convênios de capacitação técnica com os governos estaduais e municipais.

No art. 11, fica instituído que as exigências sanitárias e os procedimentos legais para a importação e a exportação de ovinos e de caprinos serão de acesso público.

Conforme o art. 12 preconiza, o Poder Público efetivará a garantia de preços para os produtos da ovinocaprinocultura no país por meio da compra dos produtos, por preços mínimos a serem fixados nos termos do Decreto-Lei nº 79, de 19 de dezembro de 1966; e por meio da concessão de financiamento, com ou sem opção de venda, inclusive para industrialização, acondicionamento, beneficiamento, armazenamento, transporte e distribuição da produção.

Nos termos do art. 13, a simplificação dos procedimentos de importação ou exportação de ovinos e de caprinos vivos, sêmen ou outros produtos resultantes do abate deverá ser objeto de contínua atenção e esforço conjunto por parte dos órgãos de normatização, fiscalização e controle.

Em conformidade com o art. 14, o Plano Agrícola e Pecuário do Governo Federal incluirá, anualmente, as linhas de crédito específicas da ovinocaprinocultura.

Pelo art. 15, os valores do seguro rural previstos no Plano Agrícola e Pecuário do Governo Federal deverão contemplar a demanda estimada para o setor.

Em consonância com o art. 16, ficam modificados os arts. 32 e 33 da Lei nº 12.058, de 13 de outubro de 2009, para suspender o pagamento da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidente sobre a receita bruta da venda, no mercado interno, de ovinos e caprinos vivos, quando efetuado por pessoa jurídica, inclusive cooperativa.

Segundo os art. 17 e 18, não mais se aplica o tratamento tributário previsto nos arts. 1°, 8º e 9º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, a insumos e produtos da ovinocaprinocultura.

O art. 19 modifica a Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, para estender os benefícios do Reintegra aos exportadores de peles curtidas ou *crust* de ovinos e de couros e peles curtidas ou *crust* de caprinos.

Conforme determina o art. 20, é obrigatória a inclusão de carne, leite e queijo oriundos da ovinocaprinocultura e de outros derivados, de produção nacional, nos cardápios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), respeitadas as condições específicas de cada região do país.

O art. 21 modifica os arts. 2º e 14 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para, primeiramente, estimular o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, de que trata a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, especialmente os da ovinocaprinocultura, priorizando-se as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas; e, em segundo lugar, para estabelecer que, do total dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios, inclusive da ovinocaprinocultura, diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas.

Nos termos do art. 22, fica a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) autorizada a adquirir, de pequenos produtores, nos termos da Lei nº 11.326, de 2006, até 100 (cem) litros de leite por dia, ou o equivalente em produtos derivados da ovinocaprinocultura, por meio das aquisições do Governo Federal, com utilização de leilões públicos, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), de que trata a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011.

Conforme o art. 23, fica a Conab autorizada a doar os produtos adquiridos nos termos do artigo anterior ao PNAE, de que trata a Lei nº 11.947, de 2009, para utilização, prioritariamente, no âmbito dos

municípios em situação de emergência ou em estado de calamidade pública.

Em consonância com o art. 24, o planejamento do uso do espaço urbano considerará também, na exploração de potencial turístico identificado, o estímulo às atividades de ovinocaprinocultura como forma de preservação do patrimônio cultural das comunidades locais.

O art. 25 prescreve que o Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto no inciso II do *caput* do art. 5º e no art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante do benefício decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos 60 (sessenta) dias da publicação desta Lei.

Finalmente, o art. 26 fixa as cláusulas de vigência.

O PLS foi distribuído à CRA, em decisão terminativa, e recebeu a emenda nº 1, de autoria do Senador DONIZETI NOGUEIRA, que altera o art. 20 da Proposição para atribuir prioridade à inclusão de carne, leite e queijo oriundos da ovinocaprinocultura e de outros derivados, de produção nacional, nos cardápios do Programa Nacional de Alimentação Escolar, respeitadas as condições específicas de cada região do país.

II – ANÁLISE

Ao examinar o PLS n° 524, de 2015, a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária observa determinações do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal.

Dado o caráter terminativo dessa apreciação, a presente Comissão examina a matéria sob os aspectos da constitucionalidade, da juridicidade, da técnica legislativa adotada e do mérito.

Inicialmente, é importante destacar que a matéria respeita a ordem constitucional vigente, particularmente no que concerne à atinência aos requisitos formais e materiais prescritos no art. 23, que atribui

competência comum à União, Estados, Distrito Federal e Municípios para fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar.

Com efeito, a Proposição em exame observa as disposições do *caput* do art. 48 da Carta Magna, que atribui ao Congresso Nacional a prerrogativa de dispor sobre todas as matérias de competência da União.

Ainda no que tange à constitucionalidade, o Projeto sob análise respeita, exceto pelo conteúdo dos arts. 22 e 23, as hipóteses de iniciativa reservada constitucionalmente ao Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, da Lei Maior.

No que concerne à juridicidade das disposições propostas, o PLS n° 524, de 2015, obedece aos princípios gerais do Direito e cumpre os requisitos de inovação da legislação vigente – mediante proposição parlamentar que imprime generalidade e coercitividade aos comandos que preceitua.

Para aprimorar o aspecto formal da Proposição, afastando-lhe o risco de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, apresentamos emenda supressiva dos mencionados arts. 22 e 23, tendo em vista, ainda, que os produtos oriundos da agricultura familiar já são contemplados, prioritariamente, por programas de aquisição de alimento em funcionamento no País.

A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, objetiva assegurar que, no mínimo, 30% do valor repassado a estados, municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) deve ser utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.

Nesse sentido, é oportuno mencionar, também, que o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, e atualizado pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, possibilita a aquisição de alimentos de agricultores

familiares, diretamente, ou por meio de suas associações/cooperativas, com dispensa de licitação.

Quanto à técnica legislativa adotada, nada obsta as disposições relatadas, uma vez que a Proposição se harmoniza plenamente com as prescrições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No tocante ao mérito, a Proposição fortalece a ovinocultura e a caprinocultura, atividades que, sendo típicas da pequena exploração rural, contribuem para a geração e distribuição de renda na agricultura familiar, com o consequente estímulo das economias regionais.

Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), embora a ovinocaprinocultura brasileira se concentre nas regiões Nordeste e Sul, essa atividade econômica ocorre em todas as regiões do País, o que demonstra potencial para a expansão dos rebanhos, que representam pouco mais de 10% do contingente bovino nacional.

O autor da Proposição chama a atenção para a necessidade de, valendo-se de tecnologias há muito dominadas, superar os baixos níveis de produtividade da ovinocaprinocultura. Nesse sentido, a parametrização das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento da ovinocaprinocultura será uma grande contribuição para suplantar o atual estágio de baixa produtividade dos rebanhos, em decorrência da alta mortalidade dos animais jovens, baixa qualidade genética, escassa oferta de forragem para os animais durante a estação seca, inadequados manejos alimentar, reprodutivo e sanitário, precária assistência técnica, desorganização da cadeia produtiva e escassez de crédito para investimento.

Faz-se importante observar que a Proposição se insere no rol das medidas que impulsionam a agropecuária e a pequena agroindústria, constituindo apoio à sustentabilidade socioeconômica das comunidades rurais, pela agregação de valor à produção e geração de renda em áreas carentes.

Como observações finais, cabe abordar a apresentação da emenda nº 1 – CRA, de autoria do Senador DONIZETI NOGUEIRA, que altera o art. 20 da Proposição para atribuir prioridade à inclusão de carne, leite e queijo oriundos da ovinocaprinocultura e de outros derivados, de

produção nacional, nos cardápios do Programa Nacional de Alimentação Escolar, respeitadas as condições específicas de cada região do país.

Manifestamo-nos pela aprovação da referida emenda, por comungarmos com o autor o entendimento de que determinar a inclusão obrigatória de tais produtos no Programa Nacional de Alimentação Escolar pode acabar causando dificuldades a regiões que não possuem tradição no consumo de tais alimentos, ou mesmo não possuem rebanho grande o suficiente para atender à demanda gerada pelo dispositivo, dada a baixa produção atualmente enfrentada pelo país.

Finalmente, frutos de amplo debate no âmbito das entidades, apresentamos emendas que contemplam os valiosos aperfeiçoamentos propostos pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA; Associação Brasileira de Criadores de Ovinos - ARCO; Associação Brasileira de Criadores de Ovinos Leiteiros - ABCOL; Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA Pecuária Sul e EMBRAPA Caprinos e Ovinos; e Ministério da Integração Nacional - MI.

III – VOTO

Em razão do exposto, somos favoráveis à **aprovação** do PLS n° 524, de 2015, com a Emenda nº 1 – CRA e com as seguintes emendas que apresentamos:

EMENDA N° 2 - CRA
(ao PLS n° 524, de 2015)

Suprimam-se do Projeto de Lei do Senado n° 524, de 2015, os arts. 22 e 23, renumerando-se os remanescentes.

EMENDA N° 3 - CRA
(ao PLS n° 524, de 2015)

Insira-se no art. 4º do PLS nº 524, de 2015, o seguinte inciso VI:

"Art. 4º .....

.....

VI – promoção do desenvolvimento regional."

EMENDA N° 4 - CRA
(ao PLS n° 524, de 2015)

Insiram-se no art. 5º do PLS nº 524, de 2015, os seguintes incisos XII e XIII:

"**Art. 5º** .....

.....

XII – desenvolvimento territorial

XIII – transporte."

EMENDA N° 5 - CRA
(ao PLS n° 524, de 2015)

Dê-se ao Parágrafo único do art. 6º do PLS nº 524, de 2015, a seguinte redação:

"**Art. 6º** .....

Parágrafo único. As informações, sempre que possível, revelarão, além dos quantitativos de cada espécie, a estratificação em raças, os sistemas de produção, a finalidade da criação e a distribuição geográfica dos rebanhos, por unidade da federação e por município e suas regiões administrativas (distritos e zonas)."

EMENDA N° 6 - CRA
(ao PLS n° 524, de 2015)

Dê-se ao art. 8º do PLS nº 524, de 2015, a seguinte redação:

"**Art. 8º** Os programas de capacitação de responsáveis por assistência técnica e extensão rural, realizados prioritariamente em parceira com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) e Universidades e Institutos de Ensino, Pesquisa e Formação Profissional deverão incluir, periodicamente, atualização dos conhecimentos específicos sobre ovinos e caprinos e suas importâncias econômicas, bem como a qualificação dos referidos responsáveis em abordagens metodológicas voltadas à construção do conhecimento e à promoção do desenvolvimento territorial.

....."

EMENDA N° 7 - CRA

(ao PLS n° 524, de 2015)

Dê-se ao art. 9º do PLS nº 524, de 2015, a seguinte redação:

"**Art. 9º** O Poder Público atribuirá a órgão de sua estrutura a responsabilidade pelo desenvolvimento de pesquisa e inovação tecnológica e social das cadeias produtivas de ovinos e caprinos.

.....

§ 2º O esforço de investigação científica deverá priorizar o manejo, o melhoramento genético, a nutrição e a sanidade dos rebanhos, os aspectos organizacionais e mercadológicos da produção de ovinos e caprinos, bem como a formação e a melhoria da qualidade das pastagens.

§ 3º O esforço de investigação científica ainda deverá priorizar aspectos tecnológicos, ambientais, organizacionais e mercadológicos, conforme demandas identificadas e priorizadas pelas governanças dos territórios da ovinocaprinocultura nacional."

EMENDA N° 8 - CRA

(ao PLS n° 524, de 2015)

Insiram-se no art. 14 do PLS nº 524, de 2015, os seguintes incisos IX e X:

"**Art. 14** .....

.....

IX – retenção de matrizes;

X – treinamento e capacitação de produtores e consultorias para o sistema de produção."

Sala da Comissão, 30 de novembro de 2016.

Senadora ANA AMÉLIA, Presidente

Senador LASIER MARTINS, Relator

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

Na 31ª Reunião Extraordinária realizada nesta data, a Comissão aprova o Projeto de Lei do Senado nº 524, de 2015, bem como a Emenda nº 1, apresentada pelo Senador Donizeti Nogueira, e as Emendas nº 2 a 8, formuladas pelo Relator Senador Lasier Martins, descritas abaixo:

EMENDA Nº 1–CRA

O art. 20 do Projeto de Lei do Senado nº 524, de 2015, passa a ter a seguinte redação:

> "Art. 20. Será dada **prioridade** à inclusão de carne, leite e queijo oriundos da ovinocaprinocultura e de outros derivados, de produção nacional, nos cardápios do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), respeitadas as condições específicas de cada região do país."
>
> .....

EMENDA Nº 2–CRA

Suprimam-se do Projeto de Lei do Senado n° 524, de 2015, os arts. 22 e 23, renumerando-se os remanescentes.

EMENDA Nº 3-CRA

Insira-se no art. 4º do PLS nº 524, de 2015, o seguinte inciso VI:

"Art. 4º .....

.....

VI – promoção do desenvolvimento regional."

EMENDA Nº 4-CRA

Insiram-se no art. 5º do PLS nº 524, de 2015, os seguintes incisos XII e XIII:

"**Art. 5º** .....

.....

XII – desenvolvimento territorial

XIII – transporte.”

EMENDA Nº 5-CRA

Dê-se ao Parágrafo único do art. 6º do PLS nº 524, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 6º** .....

Parágrafo único. As informações, sempre que possível, revelarão, além dos quantitativos de cada espécie, a estratificação em raças, os sistemas de produção, a finalidade da criação e a distribuição geográfica dos rebanhos, por unidade da federação e por município e suas regiões administrativas (distritos e zonas).”

EMENDA Nº 6-CRA

Dê-se ao art. 8º do PLS nº 524, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 8º** Os programas de capacitação de responsáveis por assistência técnica e extensão rural, realizados prioritariamente em parceira com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) e Universidades e Institutos de Ensino, Pesquisa e Formação Profissional deverão incluir, periodicamente, atualização dos conhecimentos específicos sobre ovinos e caprinos e suas importâncias econômicas, bem como a qualificação dos referidos responsáveis em abordagens metodológicas voltadas à construção do conhecimento e à promoção do desenvolvimento territorial.

.....”

EMENDA Nº 7-CRA

Dê-se ao art. 9º do PLS nº 524, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 9º** O Poder Público atribuirá a órgão de sua estrutura a responsabilidade pelo desenvolvimento de pesquisa e inovação tecnológica e social das cadeias produtivas de ovinos e caprinos.

.....

§ 2º O esforço de investigação científica deverá priorizar o manejo, o melhoramento genético, a nutrição e a sanidade dos rebanhos, os aspectos organizacionais e mercadológicos da produção de ovinos e caprinos, bem como a formação e a melhoria da qualidade das pastagens.

§ 3º O esforço de investigação científica ainda deverá priorizar aspectos tecnológicos, ambientais, organizacionais e mercadológicos, conforme demandas identificadas e priorizadas pelas governanças dos territórios da ovinocaprinocultura nacional."

EMENDA Nº 8-CRA

Insiram-se no art. 14 do PLS nº 524, de 2015, os seguintes incisos IX e X:

"**Art. 14** .....

.....

IX – retenção de matrizes;

X – treinamento e capacitação de produtores e consultorias para o sistema de produção."

Sala da Comissão, 30 de novembro de 2016.

Senadora ANA AMÉLIA, **Presidente**

Senador LASIER MARTINS, **Relator**